

Retenciones a los granos: cuando la historia cuenta

CIEPYC (*)

Las retenciones son el único instrumento que posee el Estado para hacer frente a las consecuencias no deseables de un aumento de precios internacionales de productos agroalimentarios, con el actual marco regulatorio e institucional del país. El conjunto de instrumentos alternativos fue dismantelado durante los años '90, dejando los mercados domésticos de alimentos a merced de la evolución de los precios internacionales y del poder de mercado de los grandes traders de granos. En consecuencia, que las retenciones se apliquen ahora no es el resultado de un capricho del gobierno actual sino de un conjunto de decisiones tomadas en el pasado.

Seguramente este instrumento es insuficiente y resultaría innecesario si la Argentina hubiera mantenido otros mecanismos institucionales que supo crear a lo largo de su historia, y que en otros países permitieron el desarrollo de las cadenas agroindustriales diversificadas. Nuestro país es el único entre los cinco principales exportadores mundiales de cereales que no cuenta con mecanismos de regulación del comercio de materias primas.

La Argentina contó alguna vez con mecanismos regulatorios del mercado de granos y de carnes. Por ejemplo, la Junta Reguladora de Granos fue establecida durante los años '30 en forma contemporánea a las juntas (denominadas "Boards") de Canadá y Australia en un contexto de fuerte caída de los precios internacionales. La Junta tenía varias funciones, entre ellas la de intervenir en el mercado de granos para sostener el precio interno al productor, abastecer a la industria y el consumo local a precios accesibles, entre sus principales actividades. El mantenimiento de precios del productor solo se practicó en los primeros años de su existencia, y durante el primer y tercer gobierno peronista. Sin embargo, las mismas constituían una herramienta fundamental para coordinar las cadenas de valor.

Cuando se eliminaron las Juntas, las entidades del campo no adoptaron medidas con la magnitud y la agresividad vistas en estos días. Algunos sectores del campo apoyaron activamente y otros no opusieron tanta resistencia. Es interesante comparar esta actitud con la de los productores australianos, neozelandeses y canadienses, frente a la oleada de liberalización de los años '90, quienes no cedieron ante la ofensiva de las grandes transnacionales de granos. La centralización de las compras de materias primas no fue entregada a estas empresas, sino que optaron por el reemplazo de los Boards por mega cooperativas de exportación (como Fonterra, la Cooperativa de productores lácteos neozelandeses, o el Board privado, en el caso del trigo de Australia).

En ausencia de una institucionalidad desarrollada, las retenciones son un primer paso necesario que permite cumplir con objetivos indelegables del Estado frente a la coyuntura internacional de mayor demanda de granos: desacoplar los precios internos de los alimentos de los internacionales e incidir en las rentabilidades relativas de los distintos cultivos a fin de limitar el avance de la sojización. No hacerlo implicaría poner en riesgo el acceso de la mayoría de la población a los alimentos. Este camino requiere que

Nota publicada el 27/03/08 en www.ciepyc.unlp.edu.ar

el gobierno implemente mecanismos de regulación contra el abuso de poder monopsonico de la comercialización concentrada, y lleve adelante políticas selectivas para los productores pequeños. El 50% de la tierra está en manos de 5000 productores, sólo mil poseen el 33% de las hectáreas cultivables. El otro 50% está atomizado y frente a los aumentos de las escalas eficientes, una gran parte encuentra como opción más rentable vender o arrendar sus tierras a los grandes pools o propietarios concentrados. Esto explica, en parte, la coincidencia de intereses entre los grandes y los chicos que se manifiesta en estos días. Para hacer sustentable políticamente un modelo basado en la acumulación productiva y no en la apropiación de rentas, es necesario rescatar a los pequeños productores. Entre las medidas que consideramos importante discutir, se destacan:

1. Complementar las retenciones con transferencias directas a los productores con pequeñas extensiones, planteando la diversificación de los cultivos más allá de la soja.
2. Regenerar las herramientas de regulación del mercado agropecuario, como las Juntas Nacionales de Granos y de Carnes.
3. Crear una infraestructura portuaria y de almacenamiento que permita reorganizar el sistema de logística.
4. Mejorar la eficacia recaudatoria hacia el sector.